



3 1761 11970667 9

CA1
XB
-78C51

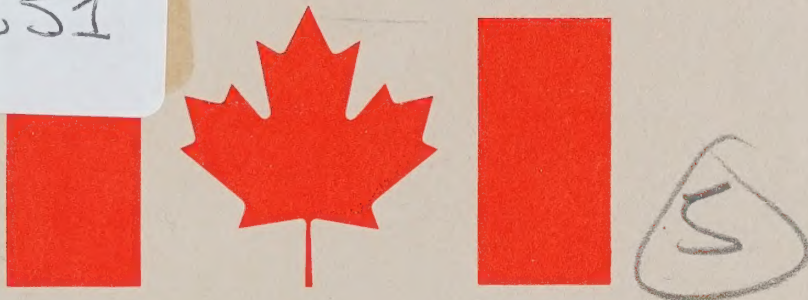
GOVT



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

CA1
XB
-78C51

Government
Publications



The Constitutional Amendment Bill, 1978

Explanatory Document



**Government
of Canada**

**Gouvernement
du Canada**

CA1
XB
-78C51

The Constitutional Amendment Bill, 1978

Explanatory Document

3012837

The Constitutional
Amendment Bill, 1978
Explanatory Document

Introduction

The Government of Canada, mindful of its responsibility to promote the cohesion and well-being of our Federation and all its parts, has introduced a bill that would modify the Constitution in many important ways. This document is intended to explain in non-legal language the main elements of the proposals in that bill. The reader interested in a more detailed explanation should refer to the bill itself, which has been published with clause by clause explanatory notes.*

Background

Ever since the Fathers of our Federation established the country Canada 111 years ago, the terms of their agreement have been evolving. But the framework of their accord has remained essentially the same as set out in the British North America Act of 1867.

This Act is one of the oldest federal instruments in the world and has endured through history's most turbulent period of nation building. However, as Canada approached its Centennial more than a decade ago, it was becoming apparent that our basic constitutional arrangements required review. The establishment of the Constitutional Conference in 1968 and continuing talks with the provinces over the following three years set the stage for a special effort to reach accord on limited changes in June, 1971 at Victoria, B.C. For various reasons, these efforts did not come to fruition.

In 1975, the Prime Minister proposed to the Premiers that an attempt be made to reach agreement on an amending formula and on bringing final control of the British North America Act home to Canada. The provinces responded with additional proposals for discussion in October, 1976 and a further set of federal

* Requests for copies should be addressed to P.O. Box 1986, Station "B", Ottawa, Ontario K1P 6G6

proposals was put forward in January, 1977. Even as these proposals were being formulated, however, it was becoming clear that a more fundamental review would be required. The feelings of many Quebeckers that their aspirations cannot be met within Canada, the feelings of isolation and estrangement in Western Canada, the heightened concerns of every region, the uncertainties that are adding seriously to our economic problems, are attributable, at least in part, to shortcomings in our Constitution.

The Government believes that the bill to amend the Constitution will be the first step in a renewal of Canada's political and federal structures and will mark the beginning of a process leading to a new and wholly Canadian Constitution, fully adequate to Canada's present needs and to the excitement and promise of its future.

Main Elements

The main elements of the bill, which are discussed in more detail under separate sections, are these:

- *the Preamble and the Statement of Aims*—setting out for consideration by the people of Canada, a statement of our principles of nationhood and our goals as a national community;
- *the Charter of Rights and Freedoms*—including linguistic rights and guarantees of other basic rights and freedoms;
- *a House of the Federation*—a new legislative forum, designed to replace the Senate and to give more effective national representation to Canada's regions and provinces;
- *the Supreme Court*—including proposals for modifying and establishing the Court as an integral part of the Constitution and enhancing the role of the provinces in the appointment of Supreme Court justices;

- *the Mechanisms of Central Government*— setting out a new role for the Governor General and, for the first time, establishing in the Constitution, the function of the Prime Minister and the Cabinet. Also proposed are measures affecting federal-provincial relations, including the institutionalizing of First Ministers' conferences;
- *Symbols*—consisting of provisions that would give constitutional recognition to the flag, motto, and national and royal anthems.

Implementation

In its policy paper, *A Time for Action*, the Government of Canada pledged itself to seek the implementation of constitutional changes in two phases—Phase I to be completed by July 1, Canada Day, 1979, and Phase II, by 1981, the 50th anniversary of Canada's accession, through the Statute of Westminster, to full independence and international sovereignty.

Each phase is intended to permit the fullest possible discussion and consideration of the proposals by Parliament, provincial governments and the public.

Phase I

Under the present Constitution, Parliament can:

- amend the Constitution in matters affecting the central institutions of government, including the Senate and the Supreme Court;
- include such changes as the addition of a Preamble and a Charter of Rights and Freedoms, which thereafter would be binding on the Government of Canada. Acceptance by the provincial governments would, however, be necessary to achieve constitutional entrenchment. These provisions would then apply not only to all provinces but also could not be changed by any government acting on its own.

These are the kinds of matters which are covered in the new bill. Parliament will be asked soon to establish a joint committee of the House of Commons and the Senate to study the proposals. A Constitutional Conference of First Ministers is planned for early autumn, at which time the proposals will be discussed with the provinces. At that time, also, there will be an opportunity to discuss the possibility of reaching early agreement on an amending formula and bringing final control over the Constitution home to Canada.

Phase II

This phase, which is also of great importance if renewal is to be achieved, would cover all those sections of the Constitution which require joint federal and provincial action: basically those involving the distribution of powers between the federal and provincial orders of government. The Constitutional Conference in the fall of 1978 will no doubt concern itself with the extensive planning which will be necessary if this complex review is to be successfully carried out over the next three years.

Passage of constitutional legislation is not contemplated for this session of Parliament. Rather, it is hoped, its introduction at this time will give further impetus to the renewal process which began with the tabling of the federal policy document, *A Time for Action*, and provide a basis for thorough discussion in Parliament and with provincial governments and the Canadian people.

Preamble and Statement of Aims

So that the new Constitution may reflect the ideals of Canadians and the objectives of our nationhood, the Government has drafted a Preamble and Statement of Aims.

The Preamble reads:

The Parliament of Canada, affirming the will of Canadians to live and find their futures together in

a federation based on equality and mutual respect, embracing enduring communities of distinctive origins and experiences, so that all may share more fully in a freer and richer life;

Honouring the contribution of Canada's original inhabitants, of those who built the foundations of the country that is Canada, and of all those whose endeavours through the years have endowed its inheritance;

Welcoming as witness to that inheritance the evolution of the English-speaking and French-speaking communities, in a Canada shaped by men and women from many lands;

And being resolved that a renewal of the Canadian federation, guided by aims set forth in its constitution, can best secure the fulfilment of present and future generations of Canadians.

The Statement of Aims of the Canadian Federation reads:

To protect the fundamental rights of all Canadians and to promote the conditions of life under which their legitimate aspirations and essential worth and dignity may best be realized;

To ensure that its society is governed by institutions and laws whose legitimacy is founded upon the will and consent of the people; and to ensure, as well, that neither the power of government nor the will of a majority shall interfere in an unwarranted or arbitrary manner with the enjoyment by each Canadian of his or her liberty, security and well-being;

To pursue social justice and economic opportunity for all Canadians through the equitable sharing of the benefits and burdens of living in the vast land that is their common inheritance, through the commitment of all Canadians to the balanced development of the land of their common inheritance and to

the preservation of its richness and beauty in trust for themselves and generations to come, and through their commitment to overcome unacceptable disparities among Canadians in every region including disparities in the basic public services available to them;

To expand the horizons of Canadians as individuals, and enhance their collective security and distinctiveness as a people, by affirming through their daily lives and governance the fundamental proposition of the new nationality created by their forbears, that is to say, the proposition that fraternity does not require uniformity nor need diversity lead to division; and as elements of that proposition:

- i) to ensure throughout Canada equal respect for English and French as the country's principal spoken languages, and for those Canadians who use each of them;*
- ii) to ensure throughout Canada equal respect for the many origins, creeds and cultures and for the differing regional identities that help shape its society, and for those Canadians who are part of each of them; and*
- iii) inasmuch as the North American majority is, and seems certain to remain overwhelmingly English-speaking, to recognize a permanent national commitment to the endurance and self-fulfilment of the Canadian French-speaking society centred in but not limited to Quebec;*

each of these elements reinforcing the others and lending strength to the distinctiveness of the Canadian nationality and of its contribution to the world community.

Why has the Government proposed the addition of a Preamble and a Statement of Aims to the Constitution?

The Government believes these will contribute to the full examination now taking place across Canada of

what it means to be a Canadian. From that examination, the Government hopes, will come a final formulation of values and goals for inclusion in the Constitution so that future generations may be inspired to share the profound love-of-country that Canadians hold in this time of renewal. The Preamble and Aims will also serve as a clear enunciation of the underlying principles and objectives of the Canadian Constitution for the guidance of legislators and courts.

How will the new Preamble and the Statement of Aims be incorporated into the Constitution?

After Parliament has had a full opportunity to consider what is proposed, after discussions with the provincial governments have taken place and there has been time for public consideration, the Government will ask Parliament to enact the Preamble and Aims. Adoption by Parliament would make the Preamble and Aims applicable to Parliament itself, to the Government of Canada and to all federal institutions. When the provinces have also adopted them, the Preamble and Aims would be entrenched in the Constitution, beyond the power of any government to change unilaterally.

Does the Statement of Aims of the Canadian Federation recognize the aspirations of French-speaking Canadians?

The Statement of Aims fully recognizes the linguistic rights of French-speaking Canadians. Ensuring equal respect for the French language throughout Canada is given as one of the basic objectives of the Federation. The Statement of Aims recognizes a permanent national commitment to the endurance and self-fulfilment of the French-speaking society in Canada.

Does the Statement of Aims mention anything about economic disparities between the regions of Canada?

The answer is yes. It states as a fundamental goal of the principle of Canadian nationhood, the commitment

to eliminate unacceptable disparities. It indicates as well the commitment to pursue social justice and economic opportunity for all Canadians. The same thing applies to a "balanced development" for Canada. More specifically, it states the commitment to "overcome unacceptable disparities among Canadians in every region including disparities in the basic public services available to them."

Canadian Charter of Rights and Freedoms

Political philosophers and theorists have traditionally held that the primary purpose of government in a democratic society is to ensure the basic individual and collective rights of that society.

*...for without them man loses the peace, dignity, and power of self-expression which should be part of his unique heritage.**

Today in Canada there are a number of basic rights and freedoms expressed in a variety of federal laws and provincial statutes. These rights and freedoms vary with legislation from province to province. With few and limited exceptions, none of those rights and freedoms are constitutionally guaranteed. What Parliament or provincial legislatures enacted yesterday, they can remove or restrict tomorrow.

The best means of ensuring that Canadians anywhere in Canada will always enjoy basic rights and freedoms is to place them in the Constitution, where they will be beyond change by Parliament or any provincial legislature acting unilaterally. Most of the rights and freedoms in the new Charter are drawn from existing provisions found in the BNA Act and in federal and provincial laws. These are, however, extended in a

* *The Constitution and the People of Canada*, Ottawa, 1969, p. 14

number of cases and there are a number of new rights which have been added.

Political and Legal Rights and Freedoms

Freedom of thought, conscience and religion

This provides, in addition to freedom of religion, freedom to have no religion, and, through the “freedom of thought” provision, safeguards against attempts at forced indoctrination.

Freedom of opinion and expression

This re-wording of the traditional “freedom of speech” conveys not only the right to express one’s views, but equally the right to hold those views, even though others may not share them.

Freedom of peaceful assembly and association

Ensures that there is no question about the right of demonstration or association for peaceful purposes in Canada and that the onus is on the Crown to prove that an assembly is for other than peaceful purposes.

Freedom of the press and other communications media

Makes clear that other communications media, such as radio and television, are included under the concept of freedom to disseminate news and opinion.

Right to life, liberty and security of the individual

Ensures that there will be no interference in these areas by the State, except by due process of law.

Right to use and enjoy property

Ensures that there will be no deprivation of property by the State except in accordance with proper legal procedures.

Right to equal protection and equality before the law

Designed to ensure the non-discriminatory application of laws and entitlement to all the protection the laws afford, such as fair trial, right to an interpreter, etc.

Protection against arbitrary detention, imprisonment or exile

Ensures that no individual in Canada may be held by police, placed in prison or exiled from Canada without lawful justification.

Right to know reasons for arrest, right to consult counsel and to test validity of detention

Protects against actions by law enforcement authorities which may infringe upon individual liberty.

Right to security against unreasonable searches and seizures

Protects against unjustified police examinations and confiscations.

Right to refuse to testify without legal safeguards

Assures a witness the right not to testify unless (1) given the opportunity to have counsel present; (2) assured that evidence used in one hearing would not be used in an unrelated hearing; (3) constitutional safeguards are assured, such as a fair and impartial trial.

Right to assistance of an interpreter

Guarantees any individual involved in any formal proceedings the right to an interpreter when proceedings are in a language that individual does not speak or understand.

Right to a fair hearing

Includes among others, the right to a public hearing by an impartial tribunal, the right to know the opponent's case, the right to examine witnesses and to make a full and complete defence.

Rights of an individual charged with an offence

Includes presumption of innocence, fair trial, reasonable bail, no retroactive justice and no punishment more severe than that prescribed for the offence at the time it was committed.

Protection against cruel and unusual punishment or treatment

Designed to protect against inhuman forms of treatment or punishment.

Rights of Canadian citizens within Canada

The Charter lists fundamental rights inherent in the status of Canadian citizenship: the right to reside in any province or territory in Canada, to move without unreasonable impediment from one province to another in Canada and to enjoy the same benefits of the law as other citizens who reside in that province, without unreasonable discrimination; and the right to own property and to seek a livelihood in any province even if residing in another, subject only to laws applying generally in that province.

Anti-discrimination provisions

Protection against discrimination in the enjoyment of any right and freedom on grounds of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, language or age.

Free and democratic elections

Guarantees free and democratic elections based on universal suffrage and non-discrimination, limits the lapse of time between elections to not more than five years (except in declared emergencies) and ensures that Parliament and the legislatures have at least one session during any 12-month period.

Language rights

The bill would also guarantee protection of language rights. The Charter provides:

- the right to use either English or French as the official languages of Canada in Parliament and in all the legislatures, with statutes, records and journals being published in the two languages for Parliament, and in Ontario, Quebec and New Brunswick;

- protection of identifiable French-speaking or English-speaking communities anywhere in Canada against the reduction of their traditional rights and customs;
- the right of any individual to use English or French before the Supreme Court or any federal court and before the courts in Ontario, Quebec and New Brunswick, and before any court in Canada dealing with a criminal matter or with an offence under provincial law where imprisonment could result;
- the right of the public to use either official language in communicating with the head or central offices of federal departments or agencies, and in areas where numbers warrant, with other principal federal and provincial offices anywhere in Canada; and
- regarding the language of education, the right of any citizen who is not of the majority official language group in any province, to choose the minority language as the language for the education of his or her children, if the number of children in the area warrants the provision of education facilities in the minority language.

What are the “new” rights or freedoms in the Charter?

Several important new rights are included, for example, with respect to the use of the English and French languages in Canada. Freedom of conscience and of thought have been added to the traditional freedom of religion. Protection against unreasonable searches and seizures and against the retroactive application of criminal sanctions has been added. The right of Canadian citizens to move from province to province, to own property and to work in another province would also be guaranteed for the first time. The right to vote and to stand for elective office without discrimination would be expressly assured as well.

Would the Charter be immediately applicable?

Once adopted by Parliament, the Charter would come into effect for matters under federal jurisdiction. Matters relating to the jurisdiction of a province would be subject to the Charter only upon its adoption by that province. Joint action would be required by the federal and provincial governments to have the Charter entrenched i.e., its guarantees placed beyond change by any government acting on its own.

Section 133 of the BNA Act allows the use of either English or French by anyone before the courts in Quebec. Would Quebec be required to continue permitting the use of English in the courts, and what of French in Ontario and elsewhere?

The new Charter proposes that the historic rights of the English-speaking communities in Quebec be continued. It also proposes that in the two other provinces, Ontario and New Brunswick, where substantial populations of French-speaking Canadians live, the same rights be extended for the use of French in the courts. Both these provinces are now making efforts in that direction. It should also be noted that, insofar as criminal matters within the jurisdiction of Parliament are concerned, or matters within provincial jurisdiction which could result in imprisonment, the Charter guarantees the right of persons giving evidence before any Canadian court to use either English or French.

How does the Charter deal with language rights, particularly the language of education?

Citizens belonging to an official language minority could choose the minority language for the education of their children, where the number of such children warrants the establishment of teaching facilities. This right of choice would not apply to non-citizens, nor to citizens who are part of the official language majority. The Charter would, of course, in no way restrict the right of parents to have their children educated in the majority

language of a province. Nor would it in any way prohibit teaching or the use of the majority and minority languages, or indeed, of other languages. Nor would it restrict extension to all provincial residents of free choice of official language for education.

Who will determine whether the number of children needing teaching facilities in the language of the minority groups in a province is sufficient to warrant these facilities?

In the first instance, the provincial governments would make this determination. However, should there be any serious question as to whether such determinations are reasonable, an appeal could be made to the courts.

Why is it necessary to include the question of language of education in the Charter? Would it not be best to have it dealt with by the provinces among themselves, through reciprocal arrangements?

It is the Government's strongly held view that only through an amendment of the Constitution can Canadians be definitely assured that certain common basic language rights will be observed throughout the country. Reciprocal arrangements cannot guarantee against alterations as a result of short-term political or social changes, or against withdrawal at any time by any province which may consider that its commitment is no longer desirable.

How would the new rights in the Charter affect existing provincial laws that do not conform to the new norms?

Amendments might be required in such areas of provincial jurisdiction as language rights, education and the rights of Canadian citizens to move freely from province to province and to own property and seek employment in any province, regardless of residence. However, it must be emphasized that the aspects of the

Charter that pertain to matters under provincial jurisdiction would not come into effect until the Charter had been adopted by each of the provinces or included in the Constitution through the amendment procedure to be negotiated. At that time, it would be expected that each province would have adjusted its legislation to render it fully compatible with the Charter, as the courts would then have the mandate to declare unconstitutional any laws or regulations which did not conform.

Besides the provisions regarding the two official languages, are there any protections for other languages used in Canada?

The Charter stipulates that none of the specified rights and obligations respecting the French and English languages shall limit any other language right protected either by other provisions of the Charter (for example, the right to vote without discrimination based on language) or by any legal or customary right existing when the Charter becomes law or which may be added later by federal or provincial legislation. This is designed to preserve, for example, any rights or privileges to use a language such as Cree, Inuit dialects, Ukrainian or Polish in schools, public meetings, etc. Also, the Charter would guarantee the right to have an interpreter in all judicial proceedings.

Why has no special provision been made for native rights?

In a particular sense, special provision has been made. One provision of the Charter specifies that nothing in the Charter can take anything away from rights and freedoms previously acquired, including specifically those that may have been acquired by any of the native peoples of Canada by virtue of the Royal Proclamation of October 7, 1763. This will ensure that the native peoples, while gaining the added protection which all Canadians will enjoy through the adoption of the Charter, will not at the same time lose any other rights they now have. An elaboration of rights particular to the

native peoples could, of course, be added to the Charter, if at the close of ongoing discussions between governments and the native peoples, agreement is reached that this should be done.

The House of the Federation

The Government proposes that the present federal Upper House be replaced by a House of the Federation designed to provide Canada's regions with more effective representation in the national legislative process.

At the time of Confederation, the role of the Senate in this legislative process was envisaged as one of representing Canada's regional interests and attitudes, thus counterbalancing the Lower House, which is based on representation by population. This followed the pattern of second chambers in other federal systems.

Most observers agree that while the Senate may have played a useful role in Parliament's legislative activity, it has not constituted an effective forum for the discussion of regionally-based concerns, and that such a forum is needed in Canada's central Parliament. That is why, at the second meeting of the Constitutional Conference in February, 1969, the federal Government urged that the Senate:

*...be reorganized to provide for the expression in it, in a more direct and formal manner than at present, of the interests of the provinces.**

and that:

*...at the same time, the interests of the country as a whole should continue to find expression in the Senate to maintain there an influence for the unity of Canada.***

* *The Constitution and the People of Canada*, 1969, p. 30

** loc. cit.

After studying alternative means of achieving these goals, the Government now proposes that in place of the Senate there be created a House of the Federation in which (1) provincial and federal legislatures can each choose members, and (2) the distribution of seats would be weighted to ensure that all provinces and regions could be adequately heard in deliberations on federal legislation. Representation of the four Western Provinces and of Newfoundland would be increased, as compared with their share of seats in the present Senate.

Half the membership of the new House from any particular province would be chosen by the House of Commons after each federal election, in proportion to the popular support received in that province by the parties represented in the House of Commons. The other half of the membership for the province would be chosen by the provincial legislature following each provincial election, in proportion to the popular support received by the parties represented in the legislature. Thus, the new House would contain representatives of all major federal and provincial political parties from across the country.

Different members of the House of the Federation would therefore be appointed at different times: members chosen by the Commons would be appointed following each federal election. Similarly, members chosen by the provinces would be appointed following provincial elections.

The new House would be able to exercise a "suspensive" veto, i.e., have the power to delay government legislation by a negative vote for at least two months. Members would also be able to initiate their own bills, except money bills, and the new House would have to approve appointments of Supreme Court judges and heads of certain federal agencies and crown corporations. As well, members could be selected to serve as federal Cabinet ministers.

The House of the Federation would also have a special function as guardian of the status of the English and French languages in Canada. Before measures affecting that status, i.e., "measures of special linguistic significance" could be passed by the House, they would require approval by a majority of English-speaking and a majority of French-speaking members. This "double majority" principle is designed to reflect the concern of Canada's two major linguistic communities, particularly, of course, the French-speaking community, that their respective languages continue to play a vital role in their daily lives. Furthermore, if a measure of this kind were to be passed by the House of Commons and then fail to receive approval of the "double majority" in the Upper House, it could not become law without being passed by the Commons again, this time by a two-thirds majority.

The powers and composition of the House are designed to attract good members and to provide an effective forum for the regions in the conduct of national affairs. The opportunity for provincial representatives to consider federal legislation, and to ratify appointment of Supreme Court judges and heads of central institutions, should help to bring federal and provincial interests closer together and foster greater co-operation and understanding between each order of government. For these reasons, the Government believes this new regional forum would help improve significantly the functioning of Canada's federal system.

What is the purpose of the new House of the Federation?

To provide an effective forum for the expression and protection of regional and provincial interests and concerns.

What would be the composition of the new House?

There would be 118 representatives, 58 chosen by the House of Commons after each national election and

58 by the provincial legislatures, each of the latter making its choice of representatives following a provincial election. There would also be one representative each from the Yukon and Northwest Territories chosen by the Governor General in Council following each territorial election and after consultation with territorial Council members.

What are the proposed changes to the distribution of seats in the new House of the Federation?

With the proposed changes, no province or region would lose any seats, and representation from Quebec and Ontario would remain, as in the past, at 24 each. The Western Provinces, on the other hand, would now have almost a third of all seats, as compared with less than a fourth in the present Senate (rising from a total of 24 to a total of 36). The Atlantic Provinces' total would be raised from 30 to 32 to give proportionately fairer representation in the region to Newfoundland. The Yukon and Northwest Territories would continue with one representative each.

Could the members of the House of the Federation also be members of Parliament or of provincial legislatures?

No. This is to ensure that members of the House of the Federation have sufficient time and energy to fulfil their mandate.

Why not let provincial legislatures choose all the members?

If the new House is to function as intended, it must express regional viewpoints—not only those of the provincial legislatures but also of the members of the federal Parliament who themselves represent Canadians of every region.

Could they be selected for a second term?

Yes. No limit is proposed on the number of times a person might be selected.

Would not the work of the House of the Federation be disrupted during every provincial election?

Not to any large extent. Provincially selected members would continue to serve until replaced following an election. Maximum turnover after any one election—for instance, following an election in Ontario or Quebec which would have the largest number of members—would not be more than 10 per cent of total House membership.

Would the Government be able to appoint members of the House of the Federation to the federal Cabinet?

Yes, in exceptional cases, should there be too few potential ministers in the Commons from a given region. Ministers appointed in this way would be able to answer questions and participate in Commons debates (with leave of the Speaker and the House) although, of course, without the right to vote in that Chamber.

Would there still be a need for federal-provincial conferences?

Yes. The work accomplished by federal-provincial conferences and negotiations would remain essential. Indeed, the Government has proposed that annual conferences of First Ministers be made mandatory under the new Constitution. But while conferences at various levels would continue to play a major role in the Canadian federal system, the creation of the House of the Federation as a new political institution of regional significance would have been added to further facilitate the reconciliation of inter-regional differences in this country.

Would the less populous areas and regions be given adequate representation in the House of the Federation?

That is one of the Government's aims in creating this Chamber. Essentially, seat distribution would be weight-

ed in favour of the seven less populous provinces. The idea is to counterbalance the more populous provinces which are certain to be well-heard in the House of Commons where representation is based on population.

With the provision of additional seats for the Western Provinces and Newfoundland in the new House of the Federation, would not Quebec's relative influence be reduced?

Not significantly. Quebec (and Ontario) would have relatively fewer seats in the new House than in the Senate. Quebec representatives, however, would undoubtedly furnish far more than half the French-speaking members of the new House and would thus constitute a majority within the French-speaking group which must approve all measures of special linguistic significance.

Is there not a danger that the "double majority" idea for linguistic measures would place French speakers and English speakers against each other in a divisive fashion?

On the contrary. By providing increased protection for the linguistic rights of speakers of the two official languages in Canada, this "double majority" arrangement is likely to promote co-operation and trust. In particular, with regard to French-speaking Canadians, this measure is intended to give full assurance that, when the Parliament of Canada acts in relation to language, their needs would not be overlooked by a majority of English-speaking Parliamentarians.

For this "double majority" on measures of linguistic significance, how would English and French-speaking members of the House of the Federation identify themselves as belonging to one group or the other?

The bill proposes that members whose first spoken language is French, or who learned that language in

childhood and still speak it, and who notify the Speaker of the House of the Federation to that effect, would constitute the members of the French-speaking group. The other members of the House would then form the English-speaking group.

Surely this “double majority” arrangement is meaningless when, in the final analysis, the English-speaking majority in the House of Commons will have its way?

True, the House of Commons could, by a two-thirds majority vote, force passage of a measure which had failed to pass the House of the Federation. This arrangement recognizes the ultimate supremacy of the House of Commons, a principle deeply rooted in our traditions, and the Government does not suggest that it be changed.

Nevertheless, there is significant protection against irresponsible use of this supremacy: one, the “double majority” requirement, ensuring that French-speaking members can fully and publicly express their views, and two, the requirement that any move to override the House of the Federation be supported by two-thirds of the voting members of the House of Commons. If in spite of these protections, a law should pass which adversely affected the preservation of the language spoken or otherwise enjoyed by any substantial, identifiable French or English linguistic community, there would be the possibility of the law being challenged under the Charter of Rights and Freedoms.

How would the House of the Federation and the House of Commons function together?

The House of the Federation would have the power to delay legislation for at least two months through the suspensive veto. Compromise, involving changes to legislation, would therefore have to be reached between the two Houses to avoid such delays. This is intended to ensure that regional interests are recognized.

Why not have direct elections for the House of the Federation?

This can work in a congressional system based on the separation of powers, such as that of the United States. In the parliamentary system, however, the Government can only govern so long as it enjoys the confidence of the House of Commons. The elected members of Parliament are, in that sense, supreme. Having two elected Chambers could confuse the issue of where ultimate responsibility should lie, and always leave questions open about the supremacy of the House of Commons. The Government believes it would be wiser to have members of the new House selected by members of the House of Commons and provincial legislatures who have themselves been elected by the people in accordance with our democratic traditions.

The Supreme Court

The Supreme Court of Canada is the highest court in the land. Its jurisdiction covers all matters of constitutional, federal and provincial law.

Although one of Canada's basic institutions, it exists only by virtue of a federal law (The Supreme Court Act) that any majority in Parliament could repeal or change.

In order to provide a more appropriate status for the Court, the Government intends to make its composition, organization and role part of the Constitution of Canada, beyond the capacity of any single government to change unilaterally.

This change in the status of the Court is particularly important in view of the Government's intention to enshrine a Charter of Rights and Freedoms in the new Constitution. It would be the Court's new and heavy responsibility to apply and interpret that Charter in keeping with the spirit of the new Constitution.

The Government also intends to ensure that the Court adequately reflects Canada's regional diversity by (i) increasing the number of judges to 11 to permit a more balanced regional distribution of judges and (ii) providing provincial governments with a voice in nominations and appointments.

In this connection, it is proposed that there be four Supreme Court judges from the Quebec Bar, one more than now. The remaining seven positions would be filled so that there would always be at least one judge from each of four areas: the Atlantic Provinces, Ontario, the Prairie Provinces, and British Columbia.

Appointment to the Supreme Court would be made subsequent to agreement between the federal government and the relevant province. If no agreement is reached, then an impartial nominating council would be responsible for selection. The person finally selected would have to be approved by the proposed House of the Federation where provincial interests would be represented.

The Court would continue to be the general Court of Appeal of Canada. However, the judges of the Court appointed from the Quebec Bar would be the sole judges of questions relating to Quebec civil law.

These changes are intended to enhance the unique role of the Supreme Court of Canada as an integral part of Canada's federal system. Strengthening the position of the Court in this manner will help to ensure that it remains a court of law based on the soundest traditions of the judicial process rendering justice freely and equitably, whether between citizen and citizen, citizen and government or government and government.

Why include the role and jurisdiction of the Supreme Court in the Constitution?

To provide basic protection against arbitrary modification to one of the fundamental institutions of the

Canadian Federation. This is especially important when we consider the primary role of the Court as the guardian and final arbiter of the Constitution and its Charter of Rights and Freedoms.

When will the provisions on the Supreme Court be incorporated into the Canadian Constitution?

Passage of the bill would make the basic provisions concerning the Supreme Court part of the Canadian Constitution, but still subject to change by Parliament. "Entrenchment"—that is, guaranteeing that these provisions could not be changed by Parliament acting on its own—would be achieved once provinces have indicated their support for the provisions and a formal constitutional amendment procedure has been put in place.

Why is it necessary to enlarge the Supreme Court and to provide for a provincial role in appointments?

Much of the present crisis of federalism can be traced, the Government believes, to the growing dissatisfaction of Canada's regions with their inability to influence or affect national policies and institutions. These changes relating to the Supreme Court are among several constitutional changes designed to meet those dissatisfactions without unduly weakening Canada's central administration.

Regional balance has always to some degree affected the composition of the Supreme Court. The growing self-consciousness of Canada's regions now makes it necessary to provide more explicitly for regional balance and influence. This should meet the arguments of those Canadians who feel that the Court would thereby be better able to perceive the diversity of regional concerns across Canada. However, it is expected that judges will continue to make their decisions on the basis of conscience and legal considerations. They are not expected to become their regions' advocates.

Mechanisms of Central Government

Some changes of function are proposed for the Governor General, and a change of title for the Privy Council for Canada. Other changes include a description of the role of Cabinet, institutionalizing the conferences of First Ministers and other provisions respecting federal-provincial relations.

The Office of the Governor General should be altered, the Government believes. Except when the Queen is in Canada, the Governor General now exercises all the prerogatives, functions and authority belonging to the Queen in respect of Canada. Under the bill, he would continue to represent the Queen and to act for her. However, his authority to do this would, in future, flow from the Constitution itself. In addition, Parliament would henceforth be made up of the Governor General and the two Houses and laws would be passed in his name. Only Canadian citizens would be eligible for this appointment. These changes are intended to enhance the dignity of the office. At the same time, the Queen remains as always the sovereign head of Canada. She would continue to appoint the Governors General and to exercise her full powers when in Canada.

The Title of Council of State would replace that of the Privy Council for Canada, in order to reflect more clearly the function of the Council, which is to advise the Governor General.

The Functions of Cabinet are, for the first time, to be set out in the Constitution to give formal recognition to that body as a vital element in Canada's system of government. The Cabinet is a committee of the Council of State, consisting of the Prime Minister and ministers (who must be members of one of the Houses of Parliament or qualified to be a candidate for the House of Commons), which may exercise the powers, duties and functions of the Council of State. The Cabinet is responsible to the House of Commons for the management and direction of the Government of Canada and must have

the confidence of the House of Commons. The proposed new Constitution sets out the traditional alternatives for action should the Cabinet lose the confidence of the House of Commons.

Provisions for the Conferences of First Ministers and Other Federal-Provincial Matters are also proposed under the bill. Four changes are suggested: that there should be (i) constitutional provision for an annual conference of First Ministers, (ii) the power of the federal government to “declare” any work—even if wholly situated within a province—to be for the general welfare of Canada and therefore under the jurisdiction of Parliament would be subject to prior consultation with the province concerned, (iii) the appointment of each Lieutenant Governor would be subject to advance consultation with the province concerned, and (iv) provision would be made so that assurance could be given against sudden termination of statutory payments to provinces by creating a binding obligation on the Parliament of Canada that whenever those payments are made subject to Constitutional Article 99, they could not be altered or discontinued arbitrarily.

Symbols

The bill would add a new section to the Constitution recognizing the flag, the national and royal anthems and the motto as follows:

- the red and white flag with the red maple leaf (the current Canadian flag);
- “O Canada”, the national anthem, and “God Save The Queen”, the royal anthem;
- Canada’s motto, “A mari usque ad mare” (From Sea to Sea).



**Government
of Canada**

**Gouvernement
du Canada**



Symboles

Le projet de loi ajouterait à la Constitution une nouvelle partie où seraient reconnus le drapeau, les hymnes national et royal et la devise du Canada, selon ce qui suit:

- Le drapeau rouge et blanc avec la feuille d'érable rouge;
- «O Canada» serait l'hymne national, «God Save The Queen», l'hymne royal;
- La devise du Canada serait «A mari usque ad mare» (D'un océan à l'autre).

du Conseil d'Etat, formé du Premier ministre et de ministres qui sont membres de l'une des Chambres du Parlement ou qui ont les qualités requises pour être candidats à un siège à la Chambre des communes. Il peut exercer les pouvoirs, responsabilités et fonctions du Conseil d'Etat et il est responsable de l'administration et de la direction du Gouvernement du Canada devant la Chambre des communes, dont il doit avoir la confiance. Telle que proposée, la nouvelle Constitution établit les recours traditionnels au cas où la Chambre retirerait sa confiance au Cabinet.

Le projet de loi prévoit en outre des *dispositions relatives aux conférences des premiers ministres et autres questions fédérales-provinciales*. Il propose quatre modifications: i) que la Constitution prévoit la tenue d'une conférence annuelle des premiers ministres, ii) que le pouvoir du gouvernement fédéral de «déclarer» qu'une question—même si elle a rapport particulièrement à une province—intéresse l'ensemble du pays et, en conséquence, qu'elle relève de la compétence du Parlement, fasse l'objet de discussions préalables avec les provinces concernées, iii) que la nomination de chaque lieutenant-gouverneur fasse d'abord l'objet d'une consultation avec la province concernée, et iv) que des dispositions assurent les provinces contre la cessation soudaine des paiements statutaires en empêchant le Parlement du Canada de les modifier ou de les discontinuer arbitrairement lorsque ces paiements sont assujettis aux dispositions de l'article 99 de la Constitution.

qu'ils continuent à prendre leurs décisions d'après ce que leur dicte leur conscience et à partir de considérations juridiques. On n'attend pas d'eux qu'ils se fassent les avocats de leur région.

Les mécanismes du Gouvernement central

Le projet de loi propose de modifier la charge du gouverneur général et de changer le titre du Conseil privé du Canada. Il propose aussi de définir le rôle du Cabinet, d'ériger en institution les conférences des premiers ministres et d'effectuer certains autres changements dans les relations fédérales-provinciales.

Le Gouvernement considère que la *charge du gouverneur général* devrait être redéfinie. Sauf lorsque la Reine est au Canada, le gouverneur général jouit aujourd'hui de toutes les prérogatives et exerce toutes les fonctions et tous les pouvoirs de la Reine à l'égard du Canada. Aux termes du projet de loi, il continuerait d'être investi de ces mêmes pouvoirs à titre de représentant de la Reine. Toutefois, son mandat pour ce faire devrait, à l'avenir, dériver de la Constitution même. De plus, le Parlement serait composé dorénavant du gouverneur général et des deux Chambres et les lois seraient promulguées en son nom. Seuls les citoyens canadiens seraient éligibles à ce poste. Les modifications proposées ont pour objet de relever le prestige rattaché à ce poste. Toutefois, la Reine demeure, comme toujours, la souveraine du Canada; elle continue de désigner les gouverneurs généraux et peut toujours exercer ses pleins pouvoirs lorsqu'elle est au pays.

Le titre de Conseil d'Etat remplacerait celui de Conseil privé pour le Canada, ce titre étant plus approprié à notre époque et ayant un sens plus clair.

Les fonctions du Cabinet seraient définies pour la première fois dans la Constitution qui reconnaîtrait ainsi officiellement l'importance vitale de cet organisme dans le régime gouvernemental canadien. Le Cabinet est un comité

Cour suprême, qui est celui d'être le gardien et l'arbitre ultime de la Constitution et de la Charte des libertés et droits fondamentaux.

Quand les dispositions relatives à la Cour suprême seront-elles incorporées dans la Constitution?

L'adoption du projet de loi aurait pour effet d'incorporer dans la Constitution du Canada les principales dispositions relatives à la Cour suprême, lesquelles demeureraient sujettes à une modification par le Parlement. La «consécration» elle-même—c'est-à-dire la garantie que ces dispositions ne pourraient être modifiées unilatéralement par le Parlement—pourrait se faire dès que les provinces auraient signifié leur appui sur les dispositions, et qu'une formule d'amendement constitutionnel aurait été adoptée.

Pourquoi est-il nécessaire d'élargir les cadres de la Cour suprême et de donner aux provinces voix au chapitre dans les nominations?

D'après le Gouvernement, la crise que connaît actuellement le fédéralisme est pour une bonne part imputable à l'insatisfaction croissante des diverses régions du Canada qui se voient impuissantes à influencer ou à modifier les politiques et institutions nationales. Ces remaniements de la Cour suprême s'inscrivent dans toute une gamme de changements constitutionnels destinés à résoudre cette insatisfaction sans affaiblir indûment l'administration centrale du Canada.

On a toujours visé, dans une certaine mesure, à l'équilibre dans la représentation des régions au sein de la Cour suprême. L'affirmation croissante des diverses régions du Canada fait qu'il est nécessaire d'ajouter des dispositions concrètes quant à l'équilibre et à l'influence de la représentation régionale à la Cour. Cette mesure devrait satisfaire les représentations des Canadiens qui soutiennent qu'un tribunal plus représentatif serait mieux en mesure de percevoir la diversité des préoccupations des différentes régions du pays. Cependant, il va de soi qu'on attend des juges

onze, afin de permettre une distribution régionale mieux équilibrée des juges, ii) d'autre part, en donnant aux gouvernements provinciaux voix au chapitre quant à la proposition de candidats et à leur nomination.

À cet égard, le projet de loi propose que la Cour suprême compte quatre juges appartenant au barreau du Québec, soit un de plus qu'à l'heure actuelle. Les sept autres postes seraient assignés de sorte que la Cour compte toujours au moins un juge des provinces de l'Atlantique, un de l'Ontario, un des Prairies et un de la Colombie-Britannique.

Les nominations à la Cour suprême résulteraient d'une entente entre le gouvernement fédéral et celui de la province intéressée. À défaut d'entente, il y aurait convocation d'un comité impartial chargé de désigner un candidat. Cette désignation devrait ensuite être approuvée par l'éventuelle Chambre de la Fédération, au sein de laquelle les intérêts des provinces seraient adéquatement représentés.

La Cour suprême continuerait d'être la cour générale d'appel du Canada. Toutefois, les juges issus du barreau du Québec seraient les seuls habilités à statuer sur les questions se rapportant au Code civil du Québec.

Ces changements visent à renforcer le rôle unique de la Cour suprême en tant que partie intégrante du régime fédéral canadien. Ce renforcement de la position de la Cour permettra de faire en sorte qu'elle continue de rendre la justice sans contrainte et équitablement en s'appuyant sur les traditions judiciaires les plus saines, et ce, pour les causes concernant deux citoyens, deux gouvernements ou un citoyen et un gouvernement.

Pourquoi consacrer dans la Constitution le rôle et les compétences de la Cour suprême?

Pour assurer la protection fondamentale contre toute modification arbitraire de l'une ou l'autre des institutions essentielles de la Fédération canadienne. Ceci est particulièrement important si l'on songe au rôle premier de la

La Cour suprême

des communes. Dans ce sens, les membres élus du Parlement ont la suprématie. Le fait d'avoir deux Chambres électives pourrait compliquer la question de savoir à qui appartient la responsabilité ultime, et laisser planer le doute quant à la suprématie de la Chambre des communes. Le Gouvernement estime qu'il est beaucoup plus sage de faire élire les membres de la nouvelle Chambre par les membres de la Chambre des communes et des assemblées législatives provinciales, qui ont eux-mêmes été élus par le peuple conformément à nos traditions démocratiques.

La Cour suprême est la plus haute instance judiciaire du Canada. Elle a la compétence pour juger toutes les questions relatives à la Constitution et aux lois fédérales et provinciales.

Bien qu'elle soit l'une des institutions fondamentales du Canada, la Cour suprême n'existe pourtant qu'en vertu d'une loi fédérale (Loi sur la Cour suprême) que le Parlement pourrait abroger ou modifier à la suite d'un vote majoritaire.

Afin de conférer à la Cour suprême un statut convenant mieux à ses attributions, le Gouvernement entend intégrer à la Constitution du Canada des dispositions relatives à la composition de la Cour suprême, à son organisation et à son rôle, dispositions que nul gouvernement ne serait en mesure de modifier unilatéralement.

Cette révision du statut de la Cour suprême est particulièrement importante vu l'intention du Gouvernement d'incorporer dans la Constitution une charte des droits et des libertés. La Cour se verra ainsi attribuer une responsabilité nouvelle, à savoir celle d'appliquer et d'interpréter la Charte conformément à l'esprit de la nouvelle Constitution. Le Gouvernement compte aussi faire en sorte que la Cour suprême reflète mieux la diversité régionale du Canada, i) d'une part, en portant le nombre des juges à

Ce système de double majorité n'a assurément aucun sens, car, en dernière analyse, n'est-ce pas la majorité anglo-phone de la Chambre des communes qui aura le dernier mot?

Il est vrai que la Chambre des communes pourrait, par une majorité de deux tiers des voix, imposer une mesure qui aurait été repoussée par la Chambre de la Fédération. Ce système reconnaît la suprématie ultime de la Chambre des communes, dont le principe est profondément enraciné dans nos traditions, et le Gouvernement ne propose pas de la modifier.

Néanmoins, nous sommes bien protégés contre l'abus éventuel de cette prérogative: d'abord, la «double majorité» garantit aux membres francophones la pleine liberté d'expression publique de leurs vues; ensuite, toute démarche visant à renverser une décision de la Chambre de la Fédération doit être appuyée par les deux tiers des membres votants de la Chambre des communes. Et si, malgré tout, on devait adopter une loi qui risquerait de porter préjudice à la langue parlée ou utilisée par un groupe important et identifiable de francophones ou d'anglophones, on pourrait toujours la contester en se réclamant de la Charte des droits et libertés fondamentaux.

Comment la Chambre de la Fédération et la Chambre des communes fonctionneraient-elles ensemble?

La Chambre de la Fédération aurait le pouvoir de retarder des lois grâce à son droit de «veto suspensif» et ce, pour une période d'au moins deux mois. Afin d'éviter de tels retards, les deux Chambres pourraient avoir recours à des compromis supposant la modification des lois. Cette disposition vise à tenir compte des intérêts des régions.

Pourquoi ne pas tenir de vraies élections pour la Chambre de la Fédération?

Cela peut se faire dans un régime congressionnel fondé sur la séparation des pouvoirs, comme c'est le cas aux Etats-Unis. Mais dans un régime parlementaire, le Gouvernement ne peut gouverner qu'avec l'appui de la Chambre

se faire entendre à la Chambre des communes, puisque la députation est proportionnelle à la population.

L'augmentation des sièges prévus pour les provinces de l'Ouest et de Terre-Neuve n'aurait-elle pas pour effet de restreindre l'influence relative du Québec dans la nouvelle Chambre?

Pas de façon significative. Le Québec (tout comme l'Ontario) disposerait d'un nombre relativement moins élevé de sièges à la nouvelle Chambre qu'au Sénat. Cependant, les représentants du Québec compteraient pour beaucoup plus de la moitié des membres francophones de la nouvelle Chambre et formeraient donc une majorité au sein du groupe francophone. Or, ce groupe doit approuver toutes les mesures de portée linguistique spéciale.

N'est-il pas dangereux que l'idée de la «double majorité» relative aux mesures linguistiques divise les francophones et les anglophones en deux groupes rivaux?

Au contraire, ce système de double majorité, en protégeant mieux les droits linguistiques des usagers de l'autre langue officielle du Canada, favorisera probablement la collaboration et la confiance. Cette mesure vise particulièrement à donner aux francophones la pleine assurance que, lorsque le Parlement du Canada légifèrera en matière de langues, leurs besoins ne seront pas ignorés par une majorité de parlementaires anglophones.

En ce qui concerne cette double majorité, comment les membres anglophones et francophones de la Chambre de la Fédération signifient-ils leur appartenance à un groupe ou à l'autre?

Le projet de loi propose que les membres dont le français est la langue principale, ou qui ont appris cette langue dans leur enfance et la parlent encore, et qui en ont informé en conséquence le président de la Chambre de la Fédération, constitueraient le groupe francophone. Les autres membres de la Chambre formeraient le groupe anglophone.

jusqu'à leur remplacement, à la suite d'élections. Le pourcentage maximal des représentants qui seraient susceptibles d'être remplacés à la suite d'une élection—par exemple, après une élection en Ontario ou au Québec, provinces qui compteraient le plus grand nombre de membres—s'établirait au plus à 10 p. 100 de l'ensemble des membres de la Chambre.

Le gouvernement pourrait-il nommer des membres de la Chambre de la Fédération au Cabinet fédéral?

Oui, dans des circonstances exceptionnelles, s'il n'y avait pas suffisamment de députés ministriables en provenance d'une région donnée. Les ministres ainsi nommés pourraient répondre aux questions et participer aux débats de la Chambre des communes (avec la permission du président et de la Chambre) sans y avoir, évidemment, le droit de vote.

Les conférences fédérales-provinciales seraient-elles encore nécessaires?

Oui. Le travail accompli dans le cadre des conférences et des négociations fédérales-provinciales demeurerait essentiel. Le Gouvernement propose même que la nouvelle Constitution rende obligatoire les conférences annuelles des premiers ministres. En même temps que les conférences tenues aux différents paliers continueraient de jouer un rôle important dans le système fédéral canadien, la Chambre de la Fédération, comme nouvelle institution politique de grande importance, favoriserait encore davantage la conciliation des différences interrégionales.

Les régions moins peuplées seraient-elles adéquatement représentées à la Chambre de la Fédération?

C'est l'un des buts que poursuit le Gouvernement en créant cette Chambre. Essentiellement, la répartition des sièges serait à l'avantage des sept provinces les moins peuplées. Il s'agit de faire contrepois à la représentation des provinces les plus peuplées, qui sont certaines de bien

et de l'Ontario demeurerait la même que par le passé, soit 24 sièges chacun. Par ailleurs, les provinces de l'Ouest disposeraient de près du tiers de l'ensemble des sièges, comparativement à moins du quart au sein du Sénat actuel (le nombre des représentants passerait donc de 24 à 36). Quant aux provinces de l'Atlantique, le nombre total de leurs sièges serait porté de 30 à 32 afin d'assurer à Terre-Neuve une représentation proportionnellement plus équitable. Le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest continueraient de disposer d'un représentant chacun.

Les représentants nommés à la Chambre de la Fédération pourraient-ils faire partie du Parlement ou des assemblées législatives provinciales?

Non. On veut s'assurer que les membres de la Chambre de la Fédération aient tout le temps et toute l'énergie nécessaires pour bien s'acquitter de leurs fonctions.

Pourquoi les assemblées législatives provinciales ne peuvent-elles pas choisir tous les membres de la Chambre de la Fédération?

Pour que la nouvelle Chambre remplisse le mandat prévu, elle se doit d'exprimer les vues des régions, c'est-à-dire non seulement celles des assemblées législatives provinciales, mais aussi celles des parlementaires fédéraux qui représentent également les Canadiens de toutes les régions.

Les représentants de la nouvelle Chambre pourraient-ils être nommés pour un second mandat?

Oui. Aucune limite n'est prévue quant au nombre des mandats qu'une même personne pourrait se voir confier.

Les travaux de la Chambre de la Fédération ne risquent-ils pas d'être interrompus à l'occasion de chaque élection fédérale et provinciale?

Non, pas de façon significative. Les membres nommés par les provinces continueraient de remplir leurs fonctions

En vertu des changements apportés, aucune province ni région ne perdrait de sièges, et la représentation du Québec

Quels changements propose-t-on dans la répartition des sièges de la nouvelle Chambre de la Fédération?

La Chambre compterait 118 membres dont 58 seraient choisis par la Chambre des communes après chaque élection fédérale et 58 par les assemblées législatives des provinces après chaque élection provinciale. Le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest disposeraient aussi d'un représentant chacun, lequel serait désigné par le gouverneur général en conseil à la suite de chaque élection territoriale et suivant consultation auprès des membres du conseil territorial.

Quelle serait la composition de la nouvelle Chambre?

Offrir une tribune efficace pour l'expression et la protection des intérêts et des préoccupations des provinces et des régions.

Quel est le but de la nouvelle Chambre de la Fédération?

Les pouvoirs et la composition de la nouvelle Chambre visent à attirer des représentants de grande qualité et à offrir aux régions une voix efficace dans la conduite des affaires du pays. Tout en ayant l'occasion d'examiner la législation fédérale, de sanctionner la nomination des juges de la Cour suprême et des chefs de certains organismes centraux, ainsi que d'étudier les projets de lois fédéraux, les représentants des provinces pourront aider à réconcilier les intérêts du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et à favoriser une plus grande compréhension et une collaboration plus étroite entre les différents niveaux de gouvernement. Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est d'avis que cette nouvelle tribune à vocation régionale devrait contribuer à améliorer sensiblement le fonctionnement du régime fédéral canadien.

majorité à la nouvelle Chambre ne pourrait être sanctionnée sans avoir été adoptée de nouveau par les Communes, cette fois à la majorité des deux tiers.

En outre, la Chambre de la Fédération serait investie d'une fonction spéciale, soit celle de gardienne du statut du français et de l'anglais au Canada. Avant de pouvoir adopter des mesures dans ce domaine (c'est-à-dire des «mesures de portée linguistique spéciale»), il lui faudrait obtenir l'assentiment de la majorité de ses membres francophones et de la majorité de ses membres anglophones. L'objet de cette «double majorité» est de refléter le souci des deux principales collectivités linguistiques du pays, particulièrement la collectivité francophone, de voir à ce que leur langue respective continue de jouer un rôle essentiel dans leur vie quotidienne. En outre, une mesure de ce genre qui, après avoir été approuvée par la Chambre des communes, ne recevrait pas l'assentiment de la double

La nouvelle Chambre pourrait exercer un droit de veto «suspensif», c'est-à-dire qu'elle aurait le pouvoir de retarder, au moyen d'un vote négatif, toute législation gouvernementale et ce, pour une période d'au moins deux mois. Ses membres pourraient également prendre l'initiative de projets de loi, à l'exception de ceux portant affectation de crédits, et d'approuver la nomination des juges de la Cour suprême ainsi que des chefs de certains organismes fédéraux et sociétés de l'Etat. De même, ses membres pourraient être appelés à occuper des postes ministériels au sein du Cabinet fédéral.

Les membres de la Chambre de la Fédération seraient donc nommés à intervalles différents: ceux dont la nomination relèverait de la Chambre des communes seraient choisis à la suite de chaque élection fédérale et les membres désignés par les provinces seraient nommés à la suite des élections provinciales.

et provinciaux importants du pays.

proportionnellement à l'appui populaire reçu dans la province par les partis représentés à la Chambre des communes, l'autre moitié des sièges attribués à chacune des provinces serait comblée par les assemblées législatives, après chaque élection provinciale, proportionnellement à l'appui populaire reçu par les partis composant le corps législatif de la province. Ainsi en arriverait-on à une représentation à la nouvelle Chambre de tous les partis fédéraux

deuxièmes chambres telles qu'on les retrouve dans les autres systèmes fédéraux.

La plupart des observateurs conviennent que quoique le Sénat ait pu jouer un rôle utile dans l'activité législative du Parlement, il n'a réellement pas constitué le cadre où discuter des préoccupations des régions et que le Parlement du Canada a besoin d'un tel cadre. C'est pourquoi, lors de la deuxième réunion tenue dans le cadre de la Conférence constitutionnelle, à Ottawa, en février 1969, le Gouvernement fédéral a insisté pour que le Sénat

«... (soit réorganisé) de façon à ce que les intérêts des provinces et des régions y soient plus formellement et mieux représentés»*

et que

«... en même temps les intérêts du pays pris dans son ensemble (...) continuent d'y être représentés afin que le Sénat puisse contribuer à maintenir et à développer un sens d'unité canadienne».**

Après avoir étudié d'autres moyens d'atteindre ces objectifs, le Gouvernement propose de remplacer le Sénat par une Chambre de la Fédération, 1) dont les membres seraient choisis par les corps législatifs fédéral et provinciaux, et 2) dont les sièges seraient répartis de manière à ce que les vues de toutes les provinces et régions puissent être bien représentées lors des délibérations sur les projets de lois fédéraux. De même, la représentation des quatre provinces de l'Ouest ainsi que de Terre-Neuve se verrait augmentée, comparativement au nombre de sièges que ces provinces détiennent présentement au Sénat.

Le choix de la moitié des représentants de chacune des provinces appartiendrait à la Chambre des communes à la suite de chaque élection fédérale, les sièges étant comblés

* *La Constitution canadienne et le citoyen*, 1969, p. 31

** loc. cit.

autre droit linguistique protégé soit par d'autres dispositions de la Charte (tel que le droit de voter sans discrimination de langue), soit par des droits juridiques ou d'usage qui prévaudraient au moment où la Charte prendra force de loi ou qui pourraient être ajoutés par la suite par une législation fédérale ou provinciale. Cette stipulation a pour objet de préserver, par exemple, les droits et privilèges de s'exprimer en cri, en dialecte inuit, en ukrainien ou en polonais à l'école, dans des réunions, etc. . . . La Charte garantit aussi le droit de recourir aux services d'un interprète dans le cas de procédures juridiques.

Pourquoi n'y a-t-il aucune disposition spéciale concernant les droits des autochtones?

D'une certaine façon, il existe une disposition spéciale puisque la Charte stipule qu'elle n'infirme en rien les droits et libertés déjà acquis, en particulier ceux qui ont été conférés aux autochtones en vertu du Décret royal du 7 octobre 1763. Non seulement les autochtones sont-ils assurés eux aussi de bénéficier des nouvelles mesures de protection dont jouiraient tous les Canadiens par l'adoption de la Charte, mais ils ne perdront aucun autre droit qu'ils possèdent déjà. Il est entendu qu'on pourrait ajouter à la Charte une définition élaborée des droits des autochtones si, à la suite des discussions en cours entre les gouvernements et les populations autochtones, il était convenu qu'il serait souhaitable de procéder ainsi.

La Chambre de la Fédération

Le Gouvernement propose de substituer à l'actuelle Chambre haute une Chambre de la Fédération, qui permettrait aux différentes régions du pays d'être mieux représentées à l'intérieur de la législature canadienne.

Au moment de la Confédération, on envisageait le Sénat comme le représentant, à la législature, des intérêts et des vues des diverses régions du pays, faisant ainsi le juste équilibre avec le principe de la représentation selon la population de la Chambre basse. Il était modelé sur les

préférable de laisser les provinces en traiter elles à la

faveur d'ententes réciproques?

Le Gouvernement est fortement d'avis que ce n'est qu'en vertu d'une modification à la Constitution que les Canadiens peuvent être assurés que certains droits linguistiques de base seront respectés dans tout le pays. Les accords réciproques ne sont pas à l'abri des changements sociaux et politiques à court terme ni d'une volte-face de la part d'une province ou d'une autre qui considérerait que l'engagement qu'elle a pris ne tient plus pour une raison ou pour une autre.

De quelle façon les droits nouveaux peuvent-ils affecter des lois provinciales déjà existantes qui ne seraient pas conformes aux nouvelles normes?

Des amendements pourraient devoir être apportés dans des domaines de compétence provinciale, en ce qui concerne, par exemple, les droits linguistiques, les droits relatifs à la langue d'enseignement, le droit pour tout Canadien de déménager à sa guise d'une province à l'autre, d'acquérir des biens et de chercher un emploi dans n'importe quelle province, peu importe où il réside. Cependant, il est bon de mettre l'accent sur le fait qu'aucun point de la Charte relatif à des questions de compétence provinciale n'entrera en vigueur tant que chaque province n'aura pas adopté la Charte ou que celle-ci n'aura pas été insérée dans la Constitution, selon la procédure d'amendement à être négociée. On peut s'attendre qu'à ce moment-là, chaque province aura ajusté sa législation de manière à ce qu'elle soit compatible avec la Charte, puisque les tribunaux devraient alors le mandat nécessaire pour déclarer inconstitutionnelle toute loi ou réglementation qui ne s'y conforme-rait pas.

Outre les dispositions concernant les deux langues officielles, quelle protection existe-t-il pour les autres langues?

La Charte stipule que les droits et obligations touchant l'anglais et le français ne doivent en aucun cas affecter tout

française. Ces deux provinces font, d'ailleurs, des efforts pour progresser en ce sens. Il est bon de souligner aussi que la Charte donne le droit d'utiliser l'anglais ou le français à toute personne qui témoigne devant une cour du Canada sur des questions de nature criminelle relevant de la compétence du Parlement ou sur toute autre question de compétence provinciale qui pourrait conduire à l'emprisonnement.

Qu'est-ce que la Charte prévoit en ce qui touche les droits linguistiques, notamment la langue d'enseignement?

La Charte propose le droit pour tout citoyen dont la langue est celle de la minorité de langue officielle de choisir de faire instruire ses enfants dans cette langue, si le nombre d'enfants justifie la mise en place de ce qu'il faut pour offrir cet enseignement. Cette faculté de choix ne s'applique pas à ceux qui ne sont pas des citoyens canadiens ni aux citoyens appartenant à la majorité de langue officielle. Bien entendu, la Charte n'affecte aucunement le droit des parents de telle ou telle province de faire instruire leurs enfants dans la langue de la majorité. Il n'est pas question non plus d'interdire l'enseignement ou l'usage de la langue parlée par la majorité ou par la minorité ou de toute autre langue, ni de restreindre l'extension à tous les résidents des provinces du libre choix de la langue officielle d'enseigner ment pour leurs enfants.

Qui va déterminer si le nombre d'enfants qui requièrent l'enseignement dans la langue de la minorité est suffisant pour justifier la mise sur pied des installations et programmes nécessaires à cet enseignement?

La décision appartiendrait, en première instance, aux gouvernements provinciaux. Toutefois, si la rationalité de ces décisions devait être sérieusement mise en doute, on pourrait en appeler aux tribunaux.

Pourquoi est-il nécessaire d'insérer cette question de la langue d'enseignement dans la Charte? Ne serait-il pas

dans la région justifie un programme d'instruction dans cette langue.

Quels «nouveaux» droits et libertés la Charte contient-elle?

Plusieurs droits nouveaux et importants sont inclus, par exemple, à l'usage de l'anglais et du français au Canada. Quant à la traditionnelle liberté de religion, on a ajouté la liberté de conscience et de pensée; à la protection contre les fouilles et les confiscations déraisonnables, on a ajouté la protection contre les sanctions pénales rétroactives; on a ajouté le droit pour tout citoyen du Canada, de déménager d'une province à une autre, d'acquérir des biens et de gagner sa vie dans une autre province, et enfin, on a ajouté l'assurance expresse du droit de voter et de celui de postuler une charge électorale sans être assujéti à aucune discrimination.

La Charte serait-elle mise en pratique sur-le-champ?

Dès sa sanction par le Parlement, la Charte entrerait en vigueur pour ce qui est des questions relevant de la compétence fédérale. Les dispositions relatives aux champs de compétence d'une province ne prendraient effet qu'après l'adoption de la Charte par cette province. Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient alors, par une action conjointe, conserver la Charte dans la Constitution, c'est-à-dire, placer les garanties qu'elle renferme hors d'atteinte de toute modification unilatérale par un gouvernement.

La section 133 de l'AANB permet de s'exprimer en anglais ou en français devant les cours du Québec. Le Québec serait-il obligé de continuer à autoriser l'usage de l'anglais devant la cour, et qu'adviendrait-il du français en Ontario et ailleurs?

La nouvelle Charte propose que soient sauvegardés les droits historiques des communautés anglophones au Québec. Elle propose aussi que les mêmes droits devraient valoir pour le français devant les cours des deux autres provinces, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick, où vivent des agglomérations appréciables de Canadiens d'expression

cinq ans au plus le laps de temps entre deux élections (sauf en cas d'urgence) et assure que le Parlement et les législatives siègent au moins une fois en douze mois.

Droits linguistiques

Le projet de loi garantirait la protection des droits linguistiques. La Charte prévoit:

- le droit d'utiliser comme langues officielles au Canada l'anglais ou le français au Parlement et dans toutes les législatures, les lois, les archives, les compte-rendus et les procès-verbaux du Parlement fédéral, de l'Ontario, du Québec et du Nouveau-Brunswick étant publiés dans les deux langues;
- la protection, où qu'elles se trouvent au Canada, des collectivités francophones et anglophones identifiées contre l'affaiblissement de leurs droits traditionnels et de leurs coutumes;

- le droit pour tout individu de s'exprimer en anglais ou en français devant la Cour suprême ou devant toute autre cour fédérale et devant les cours de l'Ontario, du Québec et du Nouveau-Brunswick, ainsi que devant toute autre cour au Canada dont relèvent des points d'ordre criminel ou dans toute procédure pénale punissable par une peine d'emprisonnement où le tribunal exerce la compétence que lui confère une loi provinciale;

- le droit pour le public de s'exprimer dans l'une ou l'autre des langues officielles lorsqu'il communique avec les quartiers-généraux ou avec les administrations centrales des ministères ou agences du gouvernement fédéral et, où le nombre le justifie, avec les principaux bureaux fédéraux et provinciaux partout au Canada; et,
- en ce qui concerne la langue d'enseignement, le droit pour tout citoyen dont la langue n'est pas la langue officielle de la majorité, dans quelque province que ce soit, de choisir de faire instruire ses enfants dans la langue officielle de la minorité, si le nombre d'enfants

prête quand ces poursuites se déroulent dans une langue que la personne ne comprend pas ou ne parle pas.

Droit à une audition juste et impartiale

Il assure, entre autres, le droit à un tribunal impartial, le droit de connaître l'argumentation de l'adversaire et celui d'interroger les témoins et de s'assurer une défense pleine et entière.

Droit d'un particulier accusé d'une infraction

Il assure l'innocence présumée, le procès équitable, le cautionnement raisonnable, la non rétroactivité des sentences, un degré de sévérité dans la punition qui n'ex-cède pas le degré prescrit au moment où le délit a été commis.

Protection contre les châtiments cruels ou inusités

Mesure destinée à protéger contre des punitions ou des traitements inhumains.

Droits des citoyens canadiens au Canada

La Charte contient la liste des droits fondamentaux inhérents au statut du citoyen canadien: le droit de résider dans n'importe quelle province ou territoire du Canada, de déménager, sans entrave déraisonnable, d'une province canadienne à une autre et de bénéficier des avantages de la loi aussi bien que les autres citoyens résidant dans cette province, et ceci sans discrimination déraisonnable; le droit à la propriété et celui de gagner sa vie dans toute autre province que la sienne, à condition de se conformer aux lois généralement en vigueur dans cette province.

Mesures antidiscriminatoires

Les droits et les libertés sont protégés contre toute discrimination raciale ou fondée sur la nationalité ou l'origine ethnique, sur la couleur, la religion, le sexe, la langue, l'âge.

Elections libres et démocratiques

Garantit des élections libres et démocratiques fondées sur le suffrage universel et la nondiscrimination, établit à

Droit à la vie, à la liberté et à la sécurité

Assure une non ingérence de l'Etat dans ces domaines, sauf par l'application régulière de la loi.

Droit de posséder des biens

Assure qu'il n'y a aucune dépossession de biens par l'Etat sauf selon des procédures prévues par la loi.

Droit à la légalité et à l'égalité dans la protection qu'assure la loi

Assure une application sans discrimination des lois, et le droit à toute la protection que les lois peuvent fournir, notamment un procès équitable, les services d'un interprète, etc.

Protection contre la détention, l'emprisonnement et l'exil arbitraires

Assure à tout individu, au Canada, qu'il ne peut être détenu par la police, emprisonné ou banni du pays sans justification légale.

Droit d'être informé des motifs de son arrestation, droit de bénéficier des services d'un avocat, droit de contrôler la légalité de sa détention

Protège contre les mesures de renforcement de la loi susceptibles d'empiéter sur la liberté individuelle.

Droit d'être protégé contre les saisies et perquisitions déraisonnables

Protège contre les fouilles policières et confiscations injustifiées.

Droit de refus de témoigner sans garanties légales

Assure au témoin son droit de ne pas témoigner, à moins (1) qu'il ait pu s'assurer de la présence d'un conseiller juridique; (2) que tout témoignage utilisé dans un procès ne puisse servir dans une autre poursuite qui n'a aucun rapport avec le précédent; (3) que lui soient assurées les garanties constitutionnelles telles qu'un procès équitable et impartial.

Droit aux services d'un interprète

Garantit à toute personne impliquée dans une poursuite officielle, son droit de recourir aux services d'un inter-

varient d'une province à l'autre et, sauf quelques rares exceptions, aucun n'est protégé par la Constitution. Ce qui a été promulgué hier par le Parlement ou par une assemblée législative provinciale, d'autres décrets peuvent demain le retirer ou en restreindre les effets.

La meilleure voie pour assurer aux Canadiens la jouissance des droits et libertés fondamentaux, où que ce soit au Canada, consiste à consacrer ceux-ci dans la Constitution où ils seront à l'abri de tout changement unilatéral de la part du Parlement ou d'un corps législatif provincial. La plupart des droits et libertés que renferme la nouvelle Charte s'inspirent de dispositions qu'on retrouve dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ainsi que dans les lois fédérales et provinciales. Cependant, ils ont été étayés dans bon nombre de cas et d'autres ont été ajoutés.

Droits et libertés publics et politiques

Liberté de pensée et de conscience et liberté religieuse

Cette disposition prévoit, outre la liberté de religion, celle de n'en avoir aucune, et, en vertu de la «liberté de pensée», constitue une sauvegarde contre les tentatives d'endoctrinement forcé.

Liberté d'opinion et liberté de parole

Cette reformulation de la traditionnelle «liberté de parole» n'implique pas seulement le droit de faire valoir ses propres points de vue, mais également celui de les maintenir, même si personne ne les partage.

Liberté d'association et de réunion pacifique

Assure que le droit pour des personnes de se rassembler ou de s'associer à des fins pacifiques au Canada est indiscutable et qu'il revient à la Couronne de prouver qu'une assemblée a été tenue à d'autres fins qu'à des fins pacifiques.

Liberté de la presse et des autres média de communication

Précise que les média de communication, tels que la radio et la télévision, jouissent comme les autres de la liberté de diffuser des nouvelles et des opinions.

* *La Constitution canadienne et le citoyen*, 1969, p. 15

... car, sans eux, l'homme perd la paix, la dignité et le pouvoir de s'exprimer qui sont les caractéristiques de l'être humain.*

De nos jours, au Canada, toute une gamme de lois fédérales et de statuts provinciaux garantissent certaines libertés et droits fondamentaux. Ces droits et libertés

Philosophes et théoriciens de la politique ont maintenu de tout temps que le but premier de tout gouvernement, dans une société démocratique, doit être d'assurer les droits collectifs et individuels de cette société,

Charte canadienne des droits et libertés

Oui. On y a fait valoir comme un but fondamental du principe de la nation canadienne l'engagement à éliminer les disparités inacceptables. On y trouve aussi l'engagement à poursuivre une justice sociale et les mêmes possibilités au plan économique pour tous les Canadiens. Il en va de même pour un «développement équilibré» du Canada. Plus particulièrement, l'énoncé fait état de l'engagement à «surmonter les inégalités inadmissibles qui existent entre eux [les Canadiens] dans chaque région», y compris les disparités dans les services publics mis à leur disposition.

L'énoncé des objectifs mentionne-t-il quelque chose sur les disparités économiques entre les régions du Canada?

L'énoncé des objectifs reconnaît pleinement les droits linguistiques des Canadiens d'expression française et garantit, dans ses principes de base, le respect de la langue française dans tout le Canada. Il reconnaît en outre de façon permanente, et à l'échelle nationale, le droit à la survivance et à l'épanouissement des Canadiens d'expression française.

L'énoncé des objectifs de la Fédération canadienne tient-il compte des aspirations des Canadiens d'expression française?

Le Gouvernement demandera au Parlement de sanctionner le préambule et les objectifs, mais pas avant que ce dernier ait eu toute latitude pour prendre connaissance des propositions, qu'aient été engagées des discussions avec les gouvernements provinciaux et que le public ait eu le temps de se faire entendre. L'adoption de ces textes en rendra les termes applicables au Parlement même, au Gouvernement du Canada et à toutes les institutions fédérales. Une fois adoptés par les provinces, le préambule et les objectifs seront intégrés à la Constitution de telle sorte qu'aucun gouvernement puisse y changer quoi que ce soit.

De quelle façon ce préambule et cet énoncé des objectifs seront-ils incorporés à la Constitution?

Le Gouvernement estime que ces textes faciliteront l'examen en profondeur, en cours dans tout le pays, du concept de «citoyen canadien». Il espère que découlera de cet examen une formulation définitive des valeurs et des objectifs qui seront intégrés à la Constitution et qui inciteront les générations futures à partager le profond attachement qu'entretiennent les Canadiens pour leur pays en cette période de renouvellement. Le préambule et les objectifs serviront également à la formulation nette et précise des principes et objectifs qui sous-tendront la Constitution canadienne et qui devront guider les législateurs et les tribunaux.

Pourquoi le Gouvernement a-t-il proposé d'ajouter à la Constitution un préambule et un énoncé d'objectifs?

anglophone, . . . reconnaître que le pays a un engagement permanent à l'endroit du maintien et de l'épanouissement d'une francophonie canadienne étant entendu que tous ces éléments se soutiennent mutuellement et renforcent les traits caractéristiques de la nationalité canadienne et l'originalité de son apport à la communauté mondiale.

... garantir que la société qu'ils constituent soit régie par des institutions et des lois dont la légitimité émane de la volonté et du consentement du peuple, et que nulle intervention injustifiée ou arbitraire de la puissance publique ou d'une majorité quelconque ne porte atteinte à la liberté, à la sécurité et au bien-être des Canadiens;

... poursuivre en faveur de tous les Canadiens un idéal de justice sociale et d'égalité des chances économiques grâce à un partage équitable des bienfaits que leur procure et des charges que leur impose l'occupation de leur vaste pays, ce commun patrimoine dont ils sont les dépositaires dans leur intérêt propre et dans celui de leurs descendants, grâce aussi à leur engagement d'assurer le développement harmonieux de leur pays et la conservation de ses richesses et de sa beauté, ainsi que de surmonter les inégalités inadmissibles qui existent entre eux dans chaque région, notamment en matière de services publics élémentaires;

... élargir leurs horizons sur le plan individuel et, sur le plan collectif, ... mieux assurer leur sécurité et leur identité nationale, en les amenant à se pénétrer davantage jour après jour de l'idée que la fraternité et la diversité à la base de la nouvelle nationalité créée par leurs ancêtres ne sont nullement synonymes d'uniformité ni de division, et, à cet égard:

i) ... garantir dans tout le Canada un respect égal pour le français et l'anglais à titre de principales langues qui y sont parlées, ainsi que pour les Canadiens qui en font usage;

ii) ... garantir dans tout le Canada un respect égal pour les multiples origines, croyances et cultures comme pour les divers particularismes régionaux qui concourent à façonner la société canadienne, ainsi que pour les Canadiens qui en sont marqués;

iii) ... enfin, dans la mesure où la majorité nord-américaine est, et restera sans doute, massivement

d'agir, et préparera la voie à la discussion approfondie que devront en faire le Parlement, les gouvernements provinciaux et le peuple canadien.

Préambule et énoncé des objectifs

La nouvelle Constitution devant traduire l'esprit et les aspirations qui animent les Canadiens, le Gouvernement en a formulé le préambule et les objectifs.

Le préambule se lit comme suit:

Le Parlement du Canada, fort de la volonté manifestée par les Canadiens de vivre et de demeurer ensemble dans une fédération fondée sur l'égalité et le respect mutuel, composée de collectivités stables qui se distinguent par leurs origines et par leur passé respectifs et où tous puissent avoir davantage part à la plénitude d'une existence plus libre et plus riche;

rendant hommage aux apports des premiers habitants du pays, de ceux qui en ont jeté les fondations et de tous ceux dont les efforts en ont année après année enrichi le patrimoine;

et saluant dans la formation de ce patrimoine le rôle historique des collectivités francophone et anglophone au sein d'un Canada façonné par des hommes et par des femmes venus de multiples contrées;

est convaincu que le plein épanouissement des Canadiens d'aujourd'hui et de demain passe par un renouvellement de la fédération réalisé conformément aux objectifs fixés par la Constitution.

La finalité et les objectifs de la Fédération canadienne se lisent comme suit:

... protéger les droits fondamentaux de tous les Canadiens et... favoriser les conditions de vie les plus compatibles avec leurs légitimes aspirations et avec leur valeur et leur dignité propres;

- d'y apporter des modifications, comme l'addition d'un préambule et d'une charte des droits et des libertés devant lier, par la suite, le Gouvernement du Canada. Il faut cependant que les gouvernements provinciaux acceptent ces modifications avant qu'elles ne soient consacrées dans la Constitution. Non seulement ces dispositions deviendraient-elles ainsi applicables à toutes les provinces, mais aucun gouvernement ne pourrait les modifier unilatéralement.

Ce sont des propositions de cette nature que contient le nouveau projet de loi. Le Parlement sera bientôt saisi d'une demande pour former un comité conjoint de la Chambre des communes et du Sénat auquel on confiera l'étude des propositions.

Au début de l'automne, les premiers ministres fédéral et provinciaux sont convenus de tenir une conférence constitutionnelle pour discuter de ces propositions. Cette conférence permettra aussi d'envisager la possibilité d'arriver le plus tôt possible à un accord sur une formule complète d'amendement et sur le rapatriement définitif de la Constitution au Canada.

Seconde étape

Cette étape est d'une importance capitale si l'on veut réaliser au complet le renouvellement de la Constitution. On y traitera de toutes les parties de la Constitution dont la modification requiert des mesures conjointes du Gouvernement fédéral et des provinces, soit principalement celles qui concernent la répartition des pouvoirs entre le Gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. A la Conférence constitutionnelle de l'automne de 1978, on parlera sans doute de l'immense travail de planification qui sera nécessaire, si cette révision complexe doit être effectuée au cours des trois prochaines années.

On n'envisage pas de faire adopter le projet de loi sur la constitution au cours de la présente session parlementaire. On espère plutôt que le fait de le présenter maintenant activera le renouvellement amorcé par le dépôt du *Temps*

- de modifier les articles constitutionnels qui touchent les institutions centrales de l'État, dont le Sénat et la Cour suprême;
- La Constitution, dans sa version actuelle, donne au Parlement le pouvoir:

Première étape

Chacune de ces étapes prévoit que le Parlement, les gouvernements provinciaux et le grand public pourront étudier les propositions fédérales en profondeur et en discuter à fond.

Dans son document intitulé *Le temps d'agir*, le Gouvernement du Canada s'est engagé à s'efforcer de renouveler la Constitution en deux temps, la première étape devant être complétée avant le 1^{er} juillet 1979, date de la fête du Canada, et la seconde, en 1981, année qui marquera le cinquantième de l'accession du Canada à l'indépendance formelle et à la souveraineté internationale par le Statut de Westminster.

Mise en œuvre

- *Les symboles*, comprenant des dispositions prévoyant la reconnaissance constitutionnelle du drapeau et de la devise du Canada, ainsi que des hymnes national et royal.
- *Les organes du gouvernement central*, soit des propositions redéfinissant le rôle du gouverneur général, et, pour la première fois, définissant dans la Constitution les fonctions du Premier ministre et du Cabinet; et d'autres propositions intéressant les relations fédérales-provinciales, y compris l'institutionnalisation des conférences des premiers ministres;
- *La Cour suprême*, soit des propositions visant à modifier et à établir la Cour de telle sorte qu'elle soit partie intégrante de la Constitution, et à relever le rôle des provinces dans la nomination des juges de cette Cour;

formule complète d'amendement et sur le moyen de domicilier chez nous, au Canada, l'ultime autorité à laquelle l'Acte de l'Amérique du Nord britannique est assujéti. En octobre 1976, les provinces répondirent en formulant d'autres propositions et, en janvier 1977, le Gouvernement fédéral lui-même soumettait un ensemble de propositions supplémentaires. Pourtant, il était dès lors devenu évident qu'une révision plus fondamentale s'imposait. Le sentiment qu'ont de nombreux Québécois de ne pouvoir réaliser leurs aspirations au sein du Canada, l'impression d'isolement et d'aliénation de l'Ouest du Canada, l'inquiétude grandissante qui se manifeste dans toutes les régions du pays, les incertitudes qui aggravent sérieusement nos problèmes économiques, tout ceci est attribuable—au moins en partie—aux insuffisances de notre Constitution.

Le Gouvernement du Canada est d'avis que le projet de loi visant à modifier la Constitution donnera le coup d'envoi au renouvellement des structures politiques et du fonctionnement de la Fédération canadienne, et à un processus qui mènera à une constitution renouvelée et entièrement canadienne, pleinement adaptée aux besoins et aux aspirations des Canadiens.

Principaux éléments

Ces éléments, qui sont exposés plus en détail ailleurs dans ce document, sont les suivants:

- *Le préambule et l'énoncé des objectifs*, qui proposent aux Canadiens une formulation des principes régissant notre existence nationale et l'ensemble de nos objectifs en tant que collectivité nationale;

- *La Charte des droits et des libertés*, y compris les droits linguistiques et les garanties des autres libertés et droits fondamentaux;

- *La Chambre de la Fédération*, une nouvelle chambre législative destinée à remplacer le Sénat et à assurer aux différentes régions et provinces du Canada une représentation mieux équilibrée à l'échelle nationale;

Avant-propos

Le Gouvernement du Canada, conscient de sa responsabilité de promouvoir l'unité et le bien-être de notre Fédération et de toutes ses composantes, a mis de l'avant un projet de loi visant à modifier la Constitution. Le présent document a pour objet d'exposer en termes non juridiques les points saillants des propositions de ce projet de loi. Le lecteur désireux d'obtenir des explications plus détaillées est invité à consulter le projet de loi lui-même qui a été publié avec des notes explicatives pour chacune de ses clauses.*

Historique

Depuis que les Pères de la Fédération canadienne, il y a 111 ans, ont posé les assises du Canada, le contenu de l'accord dont ils sont convenus a évolué. La structure de l'accord, cependant, est demeurée essentiellement la même que ce que définissait l'Acte de l'Amérique du Nord britannique en 1867.

Cet acte est l'un des plus anciens pactes fédératifs au monde; il a survécu à cette époque de l'histoire où la naissance et l'édification d'états nouveaux ont causé le plus d'agitation. Pourtant, à mesure que le Canada s'acheminait vers son centenaire, il y a de cela plus de dix ans, il devenait évident qu'une révision de nos accords constitutionnels fondamentaux s'imposait. La mise sur pied de la Conférence constitutionnelle, en 1968, et les entretiens qui se poursuivirent ensuite avec les provinces pendant trois ans conduisirent à une tentative d'accord sur un nombre limité de modifications, à Victoria (Colombie-Britannique), en juin 1971. Pour diverses raisons, cette tentative fut infructueuse.

En 1975, le Premier ministre proposa aux premiers ministres des provinces d'essayer de s'entendre sur une

* On peut en obtenir des exemplaires en écrivant à l'adresse suivante: B.P. 1986, Station «B», Ottawa, K1P 6G6

**Projet de loi
sur la réforme
constitutionnelle, 1978**
Document explicatif



**Projet de loi
sur la réforme
constitutionnelle, 1978**

Document explicatif



21822

